Deutscher Bundestag **Drucksache 18/10846**

18. Wahlperiode 17.01.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Axel Troost, Klaus Ernst, Annette Groth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/10593 –

Mängel bei der Aufsicht über bedeutende Banken

Vorbemerkung der Fragesteller

Bei der europäischen Bankenaufsicht häufen sich Fehler und Unstimmigkeiten. Jüngst ist offenkundig geworden, dass die Deutsche Bank beim jüngsten Stresstest eine Sonderbehandlung erfahren hat. Die Aufseher bei der Europäischen Zentralbank (EZB) hatten der Deutschen Bank erlaubt, den Verkauf von Anteilen an der chinesischen Hua Xia Bank in der Bilanz zu verbuchen, obwohl dieser zum Stichtag Ende 2015 noch nicht abgeschlossen war. Hierdurch fiel das Ergebnis der Deutschen Bank beim Stresstest viel positiver aus („Mehr als eine lästige Fußnote“, Handelsblatt 10. November 2016). Zweifel an der Qualität der Bankenaufsicht der EZB äußert auch der Europäische Rechnungshof. So hat dieser bei seiner Prüfung der EZB als Problem festgestellt, dass die EZB-Bankenaufsicht zu „wenig eigene Leute“ hat und deshalb „zu sehr auf die von den nationalen Behörden ernannten Aufseher angewiesen ist“ („Kein ausreichender Einblick“, Handelsblatt, 17. November 2016). Gleichzeitig hat die Bankenaufsicht innerhalb der EZB keine Kontrolle über die für ihre Aufsichtsaufgaben erforderliche finanzielle und personelle Ausstattung. Schwierig sei dies, so die Rechnungsprüfer, auch für die Gewährleistung der Unabhängigkeit der beiden Aufgaben der EZB – zum einen Geldpolitik, zum anderen Bankenaufsicht (vgl. Europäischer Gerichtshof, Sonderbericht 29/2016).

Die Aufsicht über systemrelevante Banken im Euro-Währungsgebiet wurde vor zwei Jahren auf die EZB übertragen. Ein großer Teil der Aufsichtstätigkeit, die zuvor von den nationalen Behörden wahrgenommen wurde, ist seitdem auf den dort im Jahr 2014 neu errichteten sogenannten Einheitlichen Aufsichtsmechanismus („Single Supervisory Mechanism“ – SSM) übergegangen. Dieser setzt sich aus der EZB und den Aufsichtsbehörden der teilnehmenden Mitgliedstaaten zusammen.

Die bekannt gewordenen Mängel wecken starke Zweifel an der Funktionstüchtigkeit des SSM und einer wirksamen Aufsicht und Kontrolle über bedeutende (i. e. systemrelevante) Banken. Eng verbunden damit ist die Frage nach der Rechenschaftspflicht und der parlamentarischen Kontrolle der Aufsichtsbehörden. Sind Zuständigkeiten und Bedarfe nicht klar geregelt, droht Verantwortung wie ein Spielball hin und hergeschoben zu werden. Bei der EZB kommt erschwe-

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 13. Januar 2017 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

rend hinzu, dass der dort angesiedelte gemeinsame Aufsichtsmechanismus einem Zielkonflikt mit der Geldpolitik unterliegt. Als „unabhängige Institution“ ist die EZB den Weisungs- und Kontrollrechten der Regierungen und Parlamente in besonderer Weise entzogen. Allein dem Europäischen Parlament (EP) kommt eine vergleichsweise schwache Kontrollfunktion des SSM-Aufsichtsgremiums zu.

1. Entspricht es nach Kenntnis der Bundesregierung bei den jährlich stattfindenden Stresstests der Europäischen Bankenaufsicht („European Banking Authority“ – EBA) der gemeinhin üblichen Praxis, dass Operationen, wie beispielsweise die Veräußerung von Unternehmensanteilen, in der Bilanz verbucht werden dürfen, auch wenn diese zum Stichtag noch nicht abgeschlossen sind, und auf welcher rechtlichen Grundlage ist ein solcher Vorgang zulässig?

Der Stresstest 2016 der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde („European Banking Authority“ – EBA) folgte wie schon die Stresstests davor nach der auf der Internetseite der EBA veröffentlichten Stresstest-Methodik der sogenannten statischen Bilanzannahme (www.eba.europa.eu/documents/10180/1259315/2016+EU-wide+stress+test-Methodological+note.pdf). Grundsätzlich wird hierbei die Bilanz zum Stresstest-Stichtag „eingefroren“, d. h. bilanzpolitische Maßnahmen nach diesem Stichtag bleiben außer Betracht. Die EBA-Methodik erlaubt aber allen teilnehmenden Banken die Beantragung institutsspezifischer Ausnahmetatbestände auch, aber nicht nur, von der statischen Bilanzannahme, um die Stresstestergebnisse realitätsnäher zu gestalten. So konnten Einmaleffekte („one offs“) nach vorheriger Anmeldung und Genehmigung durch die zuständige Aufsichtsbehörde ergebniswirksam berücksichtigt werden. Laut Veröffentlichung der Ergebnisse des Stresstest 2016 durch die EBA (2016 EU-wide stresstest results, 29. July 2016, S. 32, www.eba.europa.eu/documents/10180/1532819/2016-EU-wide-stress-test-Results.pdf) wurde beim Stresstest 2016 in 21 Fällen von den zuständigen Aufsichtsbehörden die Berücksichtigung solcher Einmaleffekte genehmigt. Auch bei früheren Stresstests gab es die Anerkennung solcher Einmaleffekte.

2. Ist es nach Kenntnis der Bundesregierung zutreffend, dass das Personal der EBA, die den Stresstest durchführt, zunächst Bedenken gegen eine Ausnahme für die Deutsche Bank angemeldet hatte, bis das EBA-Aufsichtsgremium, in dem die nationalen Bankenaufseher der Europäischen Union (EU) sitzen, die Erlaubnis erteilte (vgl. „Mehr als eine lästige Fußnote“, Handelsblatt, 10. November 2016), und mit welcher Begründung wurde diese Entscheidung von Seiten des EBA-Aufsichtsgremiums nach Kenntnis der Bundesregierung gerechtfertigt?

Die Frage bezieht sich auf eine Entscheidungsfindung innerhalb der EBA. Bei der EBA handelt es sich um eine durch die Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Bankaufsichtsbehörde), zur Änderung des Beschlusses Nr. 716/2009/EG und zur Aufhebung des Beschlusses 2009/78/EG der Kommission (EBA-VO) gegründete unabhängige Agentur der Europäischen Union.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgericht kann sich der Informationsanspruch des Deutschen Bundestages und seiner Abgeordneten „von vornherein nicht auf Angelegenheiten beziehen, die nicht in die Zuständigkeit der Bundesregierung fallen, da es insoweit an einer Verantwortlichkeit der Bundesregierung gegenüber dem Deutschen Bundestag fehlt“ (BVerfGE 139, 194 [225, Rn. 107 m. w. N.]). Auf eine solche Angelegenheit außerhalb der Zuständigkeit

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

der Bundesregierung bezieht sich die vorliegende Frage. Die EBA ist weder Teil der Bundesverwaltung, noch untersteht sie der Fach- oder Rechtsaufsicht durch die Bundesregierung. Nach Artikel 52 der EBA-VO ist die EBA unabhängig, die Leitung der EBA darf Weisungen unter anderem von Mitgliedstaaten weder anfordern noch entgegennehmen. Auch die Mitglieder des Verwaltungsrates handeln nach Artikel 46 der EBA-VO unabhängig im allgemeinen Interesse der Union und dürfen unter anderem von Mitgliedstaaten weder Weisungen anfordern noch entgegennehmen. Die Bundesregierung nimmt zur Entscheidungsfindung der EBA in konkreten Fällen vor diesem Hintergrund deshalb keine Stellung.

3. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung des EBA-Aufsichtsgremiums in Hinsicht auf die genehmigte besondere Behandlung der Deutschen Bank, und zu welchem Zeitpunkt wurde sie davon in Kenntnis gesetzt?

Die Bundesregierung geht entsprechend der in Frage 4 zitierten Äußerung von Frau Nouy davon aus, dass die Entscheidung zugunsten der Deutschen Bank beim Stresstest 2016 im Rahmen der Gleichbehandlung erfolgt ist. Die Bundesregierung hat kurz nach der in Frage 2 erwähnten Sitzung des EBA-Rates der Aufseher Kenntnis von dessen Einschätzung erlangt.

4. Inwieweit obliegt es der EZB-Bankenaufsicht, derartige Vorgänge zu rechtfertigen, und teilt die Bundesregierung die Einschätzung der EZB-Bankenaufseherin Danièle Nouy, die Deutsche Bank sei „nicht anders als andere Banken“ behandelt worden („EZB will Deutsche Bank nicht besonders behandelt haben“, Wirtschaftswoche, 24. Oktober 2016)?

Der Bankenstresstest 2016 war ein Projekt, das EBA, EZB und andere nationale Aufsichtsbehörden gemeinsam verantworteten. Für die Entscheidung über die Anerkennung von Einmaleffekten waren die zuständigen Aufsichtsbehörden verantwortlich (vgl. Antwort zur Frage 1). Die Deutsche Bank Gruppe wird nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 („SSM-Verordnung“ – SSM-VO) von der EZB beaufsichtigt. Auf die veröffentlichte Liste der bedeutenden beaufsichtigten Unternehmen oder Unternehmensgruppen (www.bankingsupervision.europa.eu/banking/list/who/html/index.en.html) wird verwiesen. Die Verantwortung für die Anerkennung von Einmaleffekten bei der Deutschen Bank und für die öffentliche Erläuterung dieses Vorgangs lag deshalb beim Aufsichtsgremium der EZB, dem Frau Nouy vorsteht.

Ob die Deutsche Bank tatsächlich „nicht anders als andere Banken“ behandelt worden ist, kann die Bundesregierung nicht im Einzelnen überprüfen, da sie keine Kenntnis über alle in der Antwort zu Frage 1 erwähnten 21 Anerkennungsentscheidungen für Einmaleffekte beim Stresstest 2016 hat.

5. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dem Fall?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass EBA und EZB weiterhin daran arbeiten, die Bankenaufsicht in Zusammenarbeit mit den nationalen Aufsichtsbehörden risikoadäquat auszugestalten. Dazu gehört auch die in der Antwort zu Frage 1 erwähnte Anerkennung von Einmaleffekten, sofern sie einer sachgerechten Einschätzung der Entwicklung der ökonomischen Lage der Institute im Rahmen des vom Bankenstresstest abgedeckten Projektionszeitraums dienen und Transparenz über solche Entscheidungen besteht. Die EBA hat die in Frage 2 erwähnte Entscheidung bei der Veröffentlichung der Stresstest-Ergebnisse 2016 transparent

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

gemacht (vgl. www.eba.europa.eu/documents/10180/1519983/EBA_TR_DE_7LTWFZYICNSX8D621K86.pdf).

6. Für wie viele bedeutende (d. h. systemrelevante), grenzüberschreitend tätige Bankengruppen des Euro-Währungsgebietes fungiert die EZB im Rahmen des SSM nach Kenntnis der Bundesregierung aktuell als Heimataufseherin oder konsolidierende Aufseherin und übernimmt mit ihrem Personal in vollem Umfang die leitende Koordinierung von sogenannten Supervisory Colleges – Aufsichtskollegien?

Auf Basis von Artikel 6 Absatz 4 der SSM-Verordnung und verbunden mit Artikel 43 der Verordnung (EU) Nr. 468/2014 („SSM-Rahmenverordnung" – SSM-RVO) wird eine Liste der bedeutenden beaufsichtigten Unternehmen oder Unternehmensgruppen von der EZB-Bankenaufsicht regelmäßig aktualisiert und auf der SSM-Homepage veröffentlicht (vgl. www.bankingsupervision.europa.eu/banking/list/who/html/index.en.html).

Mit Stand 15. November 2016 werden 126 bedeutende Unternehmen oder Unternehmensgruppen im SSM beaufsichtigt. Die EZB ist im SSM die konsolidierende Aufseherin für die dort genannten Banken oder Bankengruppen im Euroraum. Aufsichtskollegien werden gemäß Artikel 116 Absatz 1 der Richtlinie 2013/36 EU (CRD IV) nur gebildet, wenn Aufsichtsbehörden außerhalb des Euroraums zu involvieren sind. Hierbei können zwei Fälle eintreten:

- Das/Die bedeutende beaufsichtigte Unternehmen/Unternehmensgruppe hat seinen/ihren Hauptsitz im SSM. In diesem Fall leitet die EZB als konsolidierende Aufsichtsbehörde das Aufsichtskollegium.
- Das/Die im SSM beaufsichtigte bedeutende Unternehmen/ Unternehmensgruppe ist Teil einer größeren Gruppe, deren Hauptsitz sich außerhalb des SSM befindet. In diesem Fall leitet der zuständige Heimataufseher das Aufsichtskollegium.

Darüber hinaus kann die EZB für den SSM als Host-Supervisor in Aufsichtskollegien von Instituten vertreten sein, die im Euroraum lediglich nicht bedeutende Zweigstellen besitzen.

7. Wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung der Anteil in Relation zu allen als bedeutend eingestuften grenzüberschreitend tätigen Bankengruppen des Euro-Währungsgebietes (bitte in Prozent und absoluter Zahl angeben)?

Der Bundesregierung liegen dazu keine Daten vor.

8. Wie sind die Zuständigkeiten und die Verantwortlichkeit bei den sogenannten Supervisory Colleges – Aufsichtskollegien – über bedeutende grenzüberschreitend tätige Bankengruppen zwischen der EZB und den nationalen Aufsichtsbehörden (National Competent Authorities, NCAs) verteilt?

Im Rahmen des SSM führt die EZB gemäß Artikel 9 der SSM-RVO als konsolidierende Aufsichtsbehörde den Vorsitz in den nach Artikel 116 der Richtlinie 2013/36/EU (CRD IV) eingerichteten Kollegien. Demnach haben die nationalen Aufsichtsbehörden (NCAs) „der teilnehmenden Mitgliedstaaten, in denen das Mutterunternehmen, Tochterunternehmen und bedeutende Zweigstellen im Sinne von Artikel 51 der Richtlinie 2013/36/EU niedergelassen sind" das Recht der Teilnahme als Beobachter. Gemäß Artikel 9 Absatz 2 SSM-RVO richtet die EZB mit den zuständigen Aufsichtsbehörden der Aufnahmemitgliedstaaten ein Auf-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

sichtskollegium ein, sofern nach Artikel 116 CRD IV ein Kollegium nicht „eingerichtet wird und ein bedeutendes beaufsichtigtes Unternehmen in einem teilnehmenden Mitgliedstaat Zweigstellen in nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten hat, die gemäß Artikel 51 Absatz 1 der Richtlinie 2013/36/EU als bedeutend gelten“.

Die EZB-Bankenaufsicht übernimmt demnach als konsolidierende Aufsichtsbehörde für die von ihr direkt beaufsichtigten bedeutenden Unternehmen/Unternehmensgruppen die leitende Koordination und die nationalen Aufsichtsbehörden unterstützen die Arbeit der EZB-Bankenaufsicht bei Aufsichtskollegien ebenso wie bei anderen Aufsichtsaufgaben im Rahmen der gemeinsamen Aufsichtsteams. Die NCAs wirken bei der Vorbereitung von Aufsichtsentscheidungen mit und nehmen üblicherweise auch an den Sitzungen teil. Sofern sich die konsolidierende Aufsichtsbehörde nicht in einem teilnehmenden Mitgliedstaat befindet, nehmen die EZB und die NCAs gemäß den Vorschriften in Artikel 10 SSM-RVO an den Aufsichtskollegien teil.

9. Wie kann aus Sicht der Bundesregierung die EZB ihre Aufgaben in der Beaufsichtigung von bedeutenden (d. h. systemrelevanten) Banken wirksam und zielführend bewerkstelligen, wenn sie, wie der Europäische Rechnungshof feststellt, „unzureichend“ besetzt ist und keine Kontrolle über die Zusammensetzung der Teams zur Beaufsichtigung grenzüberschreitend tätiger Banken hat (Europäischer Gerichtshof, Sonderbericht)?

Mit dem SSM wurde der EZB die konsolidierende Aufsicht über die bedeutenden Finanzinstitute im Euroraum und in den Mitgliedstaaten außerhalb der Eurozone, die dem SSM beitreten, übertragen. Die EZB-Bankenaufsicht gewährleistet an zentraler Stelle ein einheitliches Aufsichtshandeln im Euroraum, soll aber gemäß den Erwägungsgründen 15, 37 der SSM-VO nicht alle Aufgaben der nationalen Behörden übernehmen. Die nationalen Aufsichtsbehörden sind Teil des SSM und unterstützen die EZB im Rahmen der für jedes bedeutende Institut gebildeten Aufsichtsteams.

Die tagtägliche Zusammenarbeit erfolgt im Rahmen von gemeinsamen Aufsichtsteams („Joint Supervisory Teams“ – JST). Je beaufsichtigtes Institut gibt es ein JST, das sich aus nationalen Aufsehern des SSM sowie Mitarbeitern der EZB zusammensetzt. Die leitende Funktion kommt dabei dem JST-Koordinator und somit einem EZB-Mitarbeiter zu, der mithin auch ein direktes Weisungsrecht gegenüber den JST-Mitgliedern der nationalen Aufsichtsinstanzen besitzt. Zusätzlich zur NCA (für Deutschland: ergänzt durch die Deutsche Bundesbank als NCB – „National Central Bank“) des Landes, in dem das Institut seinen Sitz hat, sind auch diejenigen NCAs/NCBs im JST vertreten, in deren Ländern das Institut eine bedeutende Niederlassung oder eine Tochtergesellschaft unterhält. Jedes dieser Länder stellt – wie auch BaFin und Deutsche Bundesbank – einen JST-Subkoordinator; diese bilden gemeinsam mit dem JST-Koordinator das Core-JST, in dem alle wichtigen aufsichtlichen Handlungen vorab besprochen und aufsichtliche Entscheidungen gemeinsam vorbereitet werden.

Die JSTs sind intern nach Aufsichtsthemen in sogenannten Sub-Teams organisiert, die in der täglichen Aufsichtspraxis einen Großteil der fachlichen Arbeit leisten. Zentrale Aufgabe des Sub-Teams ist es, das jeweilige Subrisiko (bspw. Liquidität) kontinuierlich zu beobachten. Das Sub-Team ist dabei in der Verantwortung, den Sachstand, dessen Bewertung sowie mögliche aufsichtliche Reaktionen aufzuarbeiten. Üblicherweise beinhaltet dies Kreditrisiko, Marktrisiko, Liquidität, Kapital, Governance und operationelles Risiko. In den Sub-Teams arbeiten Mitarbeiter der EZB und der nationalen Aufsichtsbehörden zusammen,

wobei letztere den überwiegenden Teil der Mitarbeiter stellen. Die Leitung dieser Sub-Teams kann von EZB- aber auch von NCA/NCB-Mitarbeitern wahrgenommen werden. Die Leiter der Sub-Teams berichten an ein Core-JST-Mitglied (entweder von der EZB oder einer NCA/NCB).

Insgesamt ist die Zusammenarbeit in den JSTs vom Netzwerkcharakter des SSM geprägt. Die enge Einbindung der nationalen Aufsichtsbehörden mit der entsprechenden lokalen Expertise im SSM hat sich nach Ansicht des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) bewährt. Darüber hinaus kann die EZB gemäß Artikel 4 Absatz 3 SSM-RVO von den NCAs personelle Veränderungen bei den von ihnen in die JSTs entsandten Personen verlangen.

Das BMF unterstützt die Rolle der nationalen Aufseher bei Vor-Ort-Prüfungen von Instituten und begrüßt, dass die deutsche Bankenaufsicht und die anderen Aufsichtsbehörden dem SSM hochqualifizierte Experten zur Verfügung stellen. Gemäß Artikel 12 SSM-VO und 143 der SSM-RVO ernennt und bevollmächtigt die EZB zur Wahrnehmung der ihr durch SSM-VO übertragenen Aufgaben die Vor-Ort-Prüfungsteams gemäß Artikel 144 SSM-RVO. Dabei stimmen sich EZB und NCAs u.a. gemäß Artikel 144 Absatz 3 SSM-RVO untereinander ab und „einigen sich über die Verwendung der NCA-Ressourcen in Bezug auf die Vor-Ort-Prüfungsteams“.

Auf Grundlage der genannten Vorschriften verfügt die EZB aus Sicht der Bundesregierung über eine in Bezug auf die ihr übertragenen Aufgaben hinreichende Kontrolle über die Zusammensetzung der Teams zur Beaufsichtigung grenzüberschreitend tätiger Banken.

10. Auf welche Ursachen und Faktoren führt die Bundesregierung den derzeit „unzureichenden Personalbestand“ (Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht Nr. 29/2016) bei der EZB-Bankenaufsicht, insbesondere bei der Beaufsichtigung der bedeutenderen Banken im Rahmen des SSM, zurück?

Der Europäische Rechnungshof (ERH) bemerkt im Sonderbericht Nr. 29/2016 Absatz X bezüglich des Personalbestands der EZB-Bankenaufsicht, dass es Hinweise darauf gebe, „dass der derzeitige Personalbestand unzureichend ist“. „Nach den neuesten von der EZB bereitgestellten Zahlen stimmt die aktuelle Personalzuweisung“ (Absatz 121) jedoch weitgehend mit den Leitlinien der EZB überein.

Der Sonderbericht des ERH wird noch in europäischen Gremien erörtert. Die Bundesregierung wird dabei die Erkenntnisse des ERH und mögliche Ursachen hinterfragen.

11. Warum wurde nach Kenntnis der Bundesregierung versäumt, eine ausführliche Analyse des Personalbedarfs für den neuen und deutlich anspruchsvolleren Rahmen des Gemeinsamen Aufsichtsmechanismus (SSM) durchzuführen?

Nach Auskunft der deutschen Aufsichtsbehörden wurde der durch die Gründung des SSM entstehende Personalbedarf auf Seiten der deutschen Aufsicht umfänglich analysiert. Insofern die anschließende Aufsichtspraxis an einigen Stellen zusätzlichen Ressourcenbedarf aufgedeckt hat, haben die Aufsichtsbehörden reagiert und teilweise zusätzliche Stellen geschaffen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

12. Sollte die EZB aus Sicht der Bundesregierung mehr Kontrolle über die Zusammenstellung und Fähigkeiten der Aufsichts- und Prüfungsteams oder über die Ressourcen, die sie beitragen kann, bekommen?

Nach Ansicht des BMF hat sich die Zusammenarbeit zwischen EZB und NCAs gemäß SSM-VO und SSM-RVO im Rahmen der gemeinsamen Aufsichts- oder Prüfungsteams grundsätzlich bewährt. Das BMF sieht die Bestimmungen zur Möglichkeit der Kontrolle über Fragen der Aufsichts- und Prüfungsteams als sachgerecht an. Auf die Antwort zu Frage 9 wird verwiesen.

Im Einklang mit Artikel 4 SSM-RVO und gemäß Artikel 6 Absatz 8 SSM-VO ernennen die NCAs zwar die Mitglieder der gemeinsamen Aufsichtsteams, jedoch kann die EZB-Bankenaufsicht unbeschadet Artikel 4 Absatz 2 der SSM-RVO von den NCAs Modifizierungen der Ernennungen verlangen, sofern dies für die Zwecke des gemeinsamen Aufsichtsteams angemessen ist. Darüber hinaus stimmen sich gemäß Artikel 4 Absatz 5 SSM-RVO EZB und NCAs über die Verwendung der NCA-Ressourcen untereinander ab. Gemäß Artikel 6 Absatz 1 SSM-RVO befolgen die Mitglieder der JSTs die jeweiligen Weisungen des benannten Fachvorgesetzten, des JST-Koordinators, der Mitarbeiter der EZB-Bankenaufsicht ist. Eine darüber hinausgehende Ausweitung der Kontrollbefugnisse der EZB ist aus Sicht der Bundesregierung nicht erforderlich.

13. Stellen sich nach Erkenntnissen und nach Einschätzung der Bundesregierung die personellen Engpässe als ein Problem und eine Beeinträchtigung der Fähigkeit der Teams dar, die Banken in ihrem Zuständigkeitsbereich wirksam zu beaufsichtigen?

Die Bundesregierung hat keine umfassenden Erkenntnisse, ob im Zuständigkeitsbereich der EZB möglicherweise bestehende Personalengpässe die Wahrnehmung von Aufsichtsaufgaben beeinträchtigen.

14. Ist es dem Bundesministerium der Finanzen vor Erscheinen des Berichts des Europäischen Rechnungshofes bekannt gewesen, dass bei den Aufsichtsprüfungen vor Ort nur „sehr wenige“ EZB-Mitarbeiter vertreten sind und die Aufsichtsprüfungen in den meisten Fällen von der Aufsichtsinstanz des Herkunfts- oder Aufnahmelandes der Bank geleitet werden, obwohl die Aufgabe der Aufsicht vor Ort hinsichtlich bedeutender Institute ebenfalls im Verantwortungsbereich der EZB liegt (vgl. Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht 29/2016)?

Nach SSM-VO sind die NCAs Teile des SSM und unterstützen die EZB. Es kann daher durchaus vorkommen, dass bei einzelnen Aufsichtsprüfungen vor Ort überwiegend Mitarbeiter der NCAs Prüfungshandlungen durchführen.

Insgesamt ist die Zusammenarbeit in den JSTs vom Netzwerkcharakter des SSM geprägt. Auf die Antwort zu Frage 9 wird sinngemäß verwiesen. Die Aufsicht über bedeutende Unternehmen und Unternehmensgruppen im SSM ging am 04. November 2014 auf die EZB-Bankenaufsicht über. Wie in den Antworten zu den Fragen neun und zwölf ausgeführt, obliegt ihr seit diesem Zeitpunkt auch die finale Entscheidung über die personelle Zusammensetzung von gemeinsamen Aufsichtsteams und Vor-Ort-Prüfungsteams.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

15. Wie stellt sich dieses Problem nach Kenntnis und aus Sicht der Bundesregierung für Kreditinstitute mit sogenanntem Heimatstandort in Deutschland und wie für Kreditinstitute mit Heimatstandort in den anderen der am SSM beteiligten Mitgliedstaaten dar?

Nach Ansicht des BMF hat sich die Einbindung der nationalen Aufsichtsbehörden bewährt. Die Kontrollmöglichkeiten und Verantwortlichkeiten der EZB gestalten sich analog zum restlichen SSM.

In Deutschland werden aufsichtliche Vor-Ort-Prüfungen bei bedeutenden Unternehmen und Unternehmensgruppen nach Anordnung durch die EZB gemäß § 7 Absatz 1a des Gesetzes über das Kreditwesen (KWG) größtenteils durch die Prüfer der Deutschen Bundesbank durchgeführt. Die Prüfungsleitung übernimmt grundsätzlich ein Bundesbank-Mitarbeiter, aber auch Mitarbeiter der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) oder der EZB können als Prüfungsleiter fungieren. Die deutsche Aufsicht verfügt innerhalb des SSM über die meisten Prüfkapazitäten, die Mitarbeiter gelten als gut ausgebildet und ausgesprochen erfahren.

In anderen Ländern des SSM sind die Prüferkapazitäten bei den NCAs und nationalen Notenbanken teilweise begrenzt. Die Bundesregierung begrüßt, dass die deutsche Aufsicht im Rahmen ihrer personellen Möglichkeiten Experten für SSM-weite Vor-Ort-Prüfungen zur Verfügung stellt.

16. Welche der bedeutenden Institute haben ihren sogenannten Heimatstandort in Deutschland, und bei wie vielen dieser Institute wurden die Aufsichtsprüfungen vor Ort durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) geleitet?

Insgesamt stehen nach der auf der Internet-Seite der EZB veröffentlichten Liste (vgl. www.bankingsupervision.europa.eu/banking/list/who/html/index.en.html) mit Stand 15. November 2016 21 bedeutende beaufsichtigte Unternehmen oder Unternehmensgruppen mit Heimatstandort in Deutschland unter konsolidierter EZB-Bankenaufsicht.

Gemäß der in § 7 KWG etablierten Arbeitsteilung zwischen BaFin und Deutscher Bundesbank werden Prüfungen grundsätzlich durch die Deutsche Bundesbank durchgeführt. In einem Ausnahmefall wurde die Prüfungsleitung von der BaFin übernommen.

17. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung des Europäischen Rechnungshofes, dass „der organisatorische und finanzielle Aufbau des SSM zusätzliche Risiken für die Unabhängigkeit der geldpolitischen Funktion und der Aufsichtsfunktion“ birgt (Europäischer Gerichtshof, Sonderbericht 29/2016), und welchen Reformbedarf leitet die Bundesregierung hieraus ab?

Die Wahrung der Unabhängigkeit der EZB und die Vermeidung von Interessenkonflikten zwischen den beiden bei der EZB angesiedelten Aufgabenfeldern, der Geldpolitik und der Bankenaufsicht, spielen für die Bundesregierung bei der Ausgestaltung des SSM eine zentrale Rolle. Zu diesem Zweck wurde die Governance-Struktur der EZB erweitert. Zur Erfüllung ihrer Aufsichtsaufgaben hat die EZB ein neues Aufsichtsgremium („Supervisory Board“) erhalten, das durch einen Lenkungsausschuss unterstützt wird. In dem Aufsichtsgremium sind auch die nationalen Aufsichtsbehörden wie beispielsweise die BaFin vertreten. Die Bundesregierung strebt eine noch weitergehende Trennung von Geldpolitik und Bankenaufsicht auf europäischer Ebene an.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

18. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dem Bericht des Europäischen Rechnungshofs?

Das BMF unterstützt das Anliegen des ERH, Unsicherheiten über den Umfang der Prüfungsrechte des ERH in Bezug auf die Aufsichtstätigkeit der EZB vollumfänglich zu beseitigen. Auf Basis des geltenden Primärrechts könnte eine Erweiterung der Prüfpraxis des ERH über die „Prüfung der Effizienz der Verwaltung der EZB“ (Artikel 287 AEUV) hinaus gegebenenfalls mit einer interinstitutionellen Vereinbarung zwischen ERH und EZB erreicht werden, in der ein gemeinsames Verständnis der Auslegung von Artikel 27 Absatz 2 der EZB-Satzung niederzulegen wäre. Eine solche Vereinbarung müssten beide Institutionen aber autonom verhandeln und beschließen.

19. Wie viele Fragen hat die Bundesregierung bislang über die Euro-Gruppe mündlich oder schriftlich an die EZB gerichtet und auf diese Weise von ihren Unterrichtungs- und Beteiligungsrechten im Gemeinsamen Aufsichtsmechanismus (SSM) Gebrauch gemacht?

20. Wie oft haben andere Mitgliedstaaten der Euro-Gruppe nach Kenntnis der Bundesregierung von diesem Fragerecht Gebrauch gemacht (bitte Fragen nach Datum der Einreichung, jeweiligen Mitgliedstaat unter Angabe des Inhalts/Gegenstands der Frage auflisten)?

21. Besteht innerhalb der Euro-Gruppe ein entsprechendes Verfahren, schriftliche und mündliche Fragen an die EZB zu stellen?

Die Fragen 19 bis 21 werden im Zusammenhang beantwortet:

Die EZB legt im Rahmen ihrer Rechenschaftspflicht dem Europäischen Parlament, dem Europäischen Rat, der Europäischen Kommission und der Euro-Gruppe einen jährlichen Bericht über die Wahrnehmung der ihr übertragenen Aufgaben gemäß Artikel 20 Absatz 2 der SSM-VO vor. Der Vorsitzende des Aufsichtsgremiums stellt diesen Bericht gemäß Artikel 20 Absatz 3 SSM-VO der Eurogruppe und dem Europäischen Parlament vor. Darüber hinaus kann der Vorsitzende des Aufsichtsgremiums gemäß Artikel 20 Absatz 4 SSM-VO von der Eurogruppe zur Wahrnehmung seiner Aufsichtsaufgaben gehört werden. Für die EZB besteht gemäß Artikel 20 Absatz 6 SSM-VO eine Antwortpflicht auf Fragen, die ihr mündlich oder schriftlich von der Eurogruppe gestellt werden.

Laut Memorandum of Understanding (MoU) zwischen Rat und EZB zur Kooperation im SSM finden die oben genannten Treffen, in denen auch die laufende Aufsichtstätigkeit der EZB besprochen wird, zweimal jährlich statt (vgl. www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/mou_between_eucouncil_ecb.pdf).

Die Treffen sind vertraulich. In dem MoU ist auch festgelegt, welche Themen der jährliche Bericht enthalten soll – u. a. Angaben zur Wahrnehmung der Aufsichtstätigkeit, zur Aufgabenteilung mit den NCAs sowie zur Trennung von geldpolitischen und aufsichtlichen Aufgaben. Im Annex des jährlichen Berichts sind alle von der EZB nach Artikel 4 Absatz 3 SSM-VO erlassenen Maßnahmen aufgeführt (Leitlinien, Empfehlungen, Verordnungen und Beschlüsse). Der zweite jährliche Bericht (www.ecb.europa.eu/pub/pdf/annrep/ar2015de.pdf?bbfb2c64494739677dd28d67128163f4) ist im März 2016 erschienen und wurde am 1. Juni 2016 im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages beraten.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Anhörungen gemäß Artikel 20 SSM-VO		
Datum	**Titel**	**Themen**
24.04.2015	Erste Anhörung der Vorsitzenden des Aufsichtsgremiums	Jährlicher Bericht zur Aufsichtstätigkeit 2014 www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Monatsberichte/2015/05/Inhalte/Kapitel-4-Wirtschafts-und-Finanzlage/4-6-europaeische-wirtschafts-und-finanzpolitik.html
07.12.2015	Zweite Anhörung der Vorsitzenden des Aufsichtsgremiums	Aufsichtsfragen Aktuelle Schwerpunkte SSM-Aufsicht www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Monatsberichte/2015/12/Inhalte/Kapitel-4-Wirtschafts-und-Finanzlage/4-6-europaeische-wirtschafts-und-finanzpolitik.html
22.04.2016	Dritte Anhörung der Vorsitzenden des Aufsichtsgremiums	Jährlicher Bericht zur Aufsichtstätigkeit 2015 www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Monatsberichte/2016/05/Inhalte/Kapitel-4-Wirtschafts-und-Finanzlage/4-6-europaeische-wirtschafts-und-finanzpolitik.html
07.11.2016	Vierte Anhörung der Vorsitzenden des Aufsichtsgremiums	Aufsichtsfragen Finanzsektor im Euroraum www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Monatsberichte/2016/11/Inhalte/Kapitel-4-Wirtschafts-und-Finanzlage/4-6-europaeische-wirtschafts-und-finanzpolitik.html

Seit Inkrafttreten der SSM-VO hat es 31 Sitzungen des Wirtschafts- und Finanzausschusses („Economic and Financial Committee“), 68 Sitzungen der Eurogruppen-Arbeitsgruppe („Eurogroup Working Group“) und 23 Sitzungen des Ausschusses für Finanzdienstleistungen („Financial Services Committee“) bis zum 11. Januar 2017 gegeben, an denen regelmäßig Vertreter der EZB teilnahmen. Fragen der Bankenunion und der Tätigkeit der EZB sind dort regelmäßig erörtert worden. Neben diesen Sitzungen gab es seit Gründung des SSM eine Vielzahl von weiteren Kontakten von Vertretern der Bundesregierung mit für Bankaufsichtsfragen zuständigen Vertretern der EZB. Die bei den Sitzungen auf europäischer Ebene und anderen Terminen von Vertretern der Bundesregierung mit Vertretern der EZB erörterten Fragen werden nicht gezählt. Gleiches gilt für die Fragen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union deren Währung der Euro ist, die in Anwesenheit von Vertretern der Bundesregierung gestellt wurden.

22. Inwiefern verfügt die BaFin über standardisierte Berichtsformate zur Übersendung von Beschlussentwürfen, Protokollen und Sitzungsunterlagen des Aufsichtsgremiums an das Bundesministerium der Finanzen?

Die BaFin verfügt über keine standardisierten Berichtsformate zur Übersendung von Beschlussentwürfen, Protokollen und Sitzungsunterlagen des Aufsichtsgremiums an das Bundesministerium der Finanzen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333